

Xan Perenco, Petén.

Sobre la reforma y sus consecuencias ambientales

Recibido: 20/10/2023
Aceptado: 24/10/2023
Publicado: 01/11/2023

Edgar Balsells Conde

Economista por la USAC. Maestría en Policy Economics (Universidad de Illionis en Urbana Champaign) y en Administración Pública (Usac-Inap). Doctor en Ciencias Políticas y Sociología (Pontificia Universidad de Salamanca). Encargado del Área Socioeconómica del IPNUSAC.

Correo: balsells.edgar@ipn.usac.edu.gt

Resumen

Este artículo es parte de una serie de esfuerzos encaminados por IPNUSAC concernientes al análisis e interpretación de la iniciativa 6021 que busca la reforma a la ley de hidrocarburos, con el principal objetivo de renovar los contratos petroleros, y principalmente el localizado en el pozo Xan, a cargo de Perenco. Ello tiene considerables impactos en el Sistema Guatemalteco de Areas Protegidas, principalmente en el Parque Nacional Laguna del Tigre (PNLT). Se subrayan regulaciones de tipo ambiental que no han sido respetadas, tal es el caso de la inexistencia de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) en el PNLT.

Palabras clave

Actividades extractivas, protección, conservación, Estudio de Impacto Ambiental.

Abstract

This article is part of the efforts undertaken by IPNUSAC concerning the analysis and interpretation of the bill initiative 6021, which pursues reforming the hydrocarbons law, with the main objective of renewing oil contracts, mainly the one located at the Xan well in the Laguna del Tigre National Park, Peten, by Perenco Company. The oil exploitation has considerable consequences for the National System of Protected Areas, mainly in such an important Park. Some regulations on environment are commented, such as the lack of an environmental impact assessment of the oil activity.

Keywords

Extractive activities, protection, conservation, environmental impact assessment.

Sobre la iniciativa 6021 de reforma a la ley de hidrocarburos

El 14 de enero de 2022 el presidente de la república, Alejandro Giammattei Falla, contando con las firmas del ministro de Energía y Minas, Alberto Pimentel, y de Consuelo Ramírez, secretaria general de la Presidencia, envía al Honorable Congreso de la República la iniciativa de ley por medio de la cual se emiten reformas a la ley de hidrocarburos. La iniciativa se acompaña de un dictamen técnico, económico y legal de la Dirección General de Hidrocarburos del ministerio del ramo. El mismo está orientado a respaldar la continuidad del contrato de operaciones petroleras de explotación número 2-85.

La citada dirección emite el dictamen en virtud de estar próxima la terminación del contrato de operaciones petroleras,

prevista para el 12 de agosto de 2025. El dictamen tiene las siguientes partes: 1) antecedentes campo Xan; 2) acciones para mantener la productividad del campo Xan; 3) responsabilidad social y ambiental, 4) consideraciones legales y finalmente 5) recomendaciones.

Llama la atención que Perenco aún no ha presentado su plan ambiental de cierre de las operaciones, como acción lógica de toda operación previo a su terminación. En todo caso, los órganos reguladores debieran efectuar una evaluación ambiental, a cargo de los órganos competentes. El dictamen de la Dirección de Hidrocarburos tan sólo se enfoca en aspectos técnicos concernientes a la vida útil del pozo Xan principalmente. Sin embargo, bajo esa corta visión presenta una reforma a la ley, que amerita consideraciones de carácter más integral. Vale subrayar que la iniciativa del presidente Giammattei es una copia calcada que aparece en tal dictamen, sin discusión previa en gabinete social, ambiental o económico alguno.¹

1. Vale indicar que durante toda la gestión del presidente Giammattei los gabinetes citados brillaron por su ausencia. Dado que anteriormente tales gabinetes eran coordinados por la vicepresidencia, y de que en los últimos años la relación entre ambas oficinas —presidencia y vicepresidencia— ha estado marcadamente deteriorada, no se cuenta ni con actas ni registros de reunión alguna de tales gabinetes, mucho menos de resoluciones que hayan servido para la toma de decisiones en el Gabinete de Gobierno.

Las recomendaciones del dictamen citado apuntan a incentivar las inversiones para mantener la producción del campo Xan, por estar próxima la terminación del contrato. Los beneficios, de acuerdo con el dictamen, se miden por: generación de una cantidad significativa de empleos directos e indirectos; ingresos por regalías; aportes económicos, participación en la producción de hidrocarburos compartibles e impuestos, entre otros.

La Dirección General de Hidrocarburos dictamina que el yacimiento tiene potencial de continuar con la producción de hidrocarburos, por lo que procede su viabilidad, hasta el año 2045.

Las premisas de tal viabilidad, según la Dirección indicada, deben considerar lo siguiente: i) que se adopten medidas necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente; ii) que el Estado debe cumplir con la obligación de orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales no renovables en beneficio del país.

Además, el dictamen recomienda que no solo los contratos actuales se beneficien

sino también nuevos contratos que se aprueben como resultado de convocatorias para la suscripción de nuevos contratos aprobados por el Ministerio de Energía y Minas.

Las reformas planteadas son las siguientes, y las mismas son un calco perfecto de la iniciativa de ley, como ya se afirmó.

Se presenta a continuación un resumen de artículos torales de la iniciativa:

Artículo 1, agrega la definición de límite económico la cual queda así:

«LÍMITE ECONÓMICO: Es el punto en que el valor de la producción que se obtiene de un yacimiento es insuficiente para cubrir los costos recuperables para continuar con las operaciones del contrato».

Artículo 2. Plazo de los contratos. El plazo de los contratos podrá ser hasta de veinticinco (25) años, pudiendo el presidente de la República en Consejo de ministros, aprobar prórrogas continuas hasta de veinticinco (25) años cada una o hasta que se alcance el límite económico del yacimiento, lo que ocurra primero.

Los términos económicos de cada una de las prórrogas deberán ser siempre más favorables para el Estado.

En la manifestación de interés de prórroga del contrato debe presentarla como máximo tres años antes del vencimiento del contrato, en la cual el contratista deberá presentar lo siguiente:

- a) evaluación petrofísica del yacimiento,
- b) cuantificación de las reservas certificadas de hidrocarburos del contrato por una empresa experta en materia de clasificación, análisis, estimación, evaluación y certificación de reservas, y
- c) propuesta técnico económica, la cual debe contener las inversiones a realizar en el contrato de operaciones petroleras y los términos económicos que propone.

Artículo 3. Para establecer el procedimiento referente a la prórroga de los contratos, el Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Energía y Minas, deberá realizar las modificaciones a los reglamentos de la Ley de Hidrocarburos, Acuerdo Gubernativo número 1043-83 y del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación, Acuerdo Gubernativo número

195-2009 dentro de un período de seis meses contado a partir de la vigencia del presente decreto.

Artículo 4. Se adiciona el artículo 37 bis a la Ley de Hidrocarburos, Decreto Ley Número 109-83, el cual queda así:

Artículo 37 bis. Facilidad de pago. En casos debidamente justificados derivados de eventos tipificados como caso fortuito o fuerza mayor, o cuando derivado de movimientos del mercado nacional o internacional de hidrocarburos que afecten la capacidad de la contratista para hacer efectivos los pagos a los que se encuentre contractualmente obligada, esta podrá solicitar al Ministerio la celebración de un reconocimiento de deuda hasta por un plazo de veinticuatro (24) meses. Dicho reconocimiento de deuda deberá suscribirse previa resolución ministerial, en escritura pública, cuyo testimonio será considerado como título ejecutivo suficiente para ejercer la ejecución económico-coactiva. Tales reconocimientos de deuda deberán cumplir con lo estipulado en el artículo treinta y siete (37) de la Ley de Hidrocarburos en

cuanto al cálculo de la multa, y contemplar el cobro de intereses, que no podrá ser menor al interés legal.

Artículo 5. A todo contrato de operaciones petroleras que se encuentre vigente a la entrada en vigencia del presente decreto, le aplica lo referente a las prórrogas establecidas en la presente reforma y podrá solicitar acogerse a lo establecido en el artículo anterior, en cuanto a solventar sus obligaciones económicas.

Artículo 6. Se deroga el artículo 8 de la Ley del Fondo de Desarrollo Económico de la Nación, Decreto 71-2008.

Cabe afirmar que la presente reforma está firmada por los jefes principales de la Dirección General de Hidrocarburos, siendo el principal responsable Hugo Israel Guerra Escobar.

Vemos así que el dictamen en cuestión tiene básicamente tres ópticas: la técnica

de determinación de la vida útil del pozo Xan, la económico-financiera, ligada con los pagos al Estado principalmente,² y la jurídica.

II. Sobre el del pozo Xan

El contrato 2-85 fue celebrado el 5 de agosto de 1985 con el consorcio Hispanoil (España) y Basic Petroleum International Limited (Basic Resources). Al año siguiente Hispanoil se retira del país, por lo que Basic fue la operadora hasta el año 2001. En tal año asume el control Perenco, compañía franco-británica. De 2001 a 2010 se otorga la primera prórroga. En 2010 se otorga la segunda, mientras que la presente sería la tercera.

El contrato actual se encuentra en fase de explotación, produciendo un promedio diario de 5,700 barriles de petróleo crudo,

2. Con respecto a los pagos al Estado, diversos diputados de oposición, analistas independientes de prensa y expertos en la temática han venido insistiendo en el retraso de los pagos de regalías por parte de las empresas petroleras. A este respecto, el dictamen que se analiza es muy suspicaz y omite darle un tratamiento adecuado a la temática de deudas al Estado, y más bien en la iniciativa de ley se presentan opciones más laxas para el pago de las mismas, o bien su postergación, a través de reconocimientos de deuda y pago futuro.

representando ello casi el 92% de la producción nacional. El pozo Xan aporta más del 95% de las regalías petroleras.

Lo anterior ha servido para la distribución del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación (Fonpetrol).

Tabla 1

Pozos en el Campo Xan	
Pozos productores abiertos	31
Pozos productores cerrados	7
Pozos productores abierto/cerrado	0
Pozos inyectoros abiertos	13
Pozos inyectoros cerrados	4
Pozos en intervención	1
Total	56

Fuente: Dirección General de Hidrocarburos.

La tasa de producción en el período enero-noviembre fue de 5,795 barriles diarios.

En relación con la producción del pozo indicado, la misma presenta la siguiente dinámica:

Tabla 2

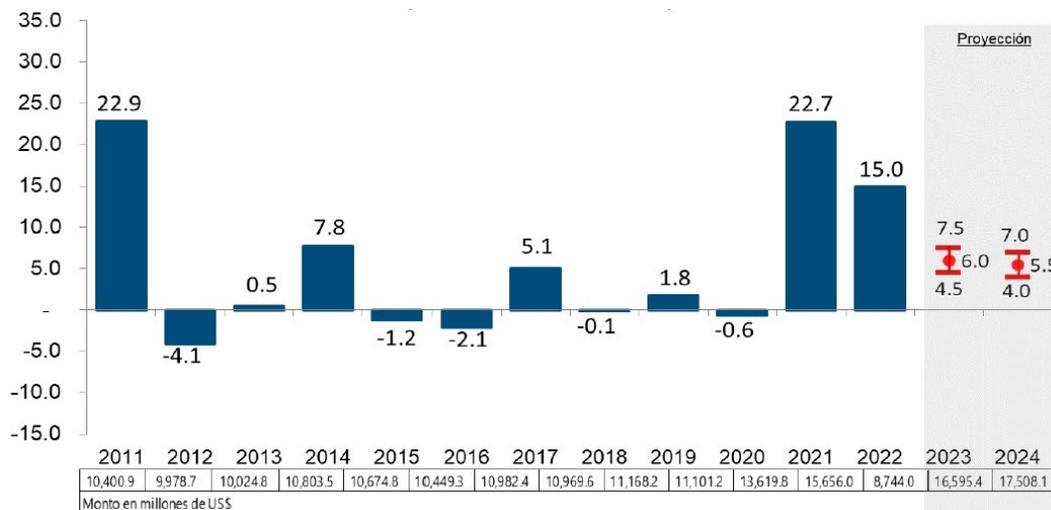
Producción fiscalizada por unidad de barriles

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Producción anual	3,239,597	2,002,982	2,938,968	2,808,670	2,801,275	2,339.21	1,935,445
Producción diaria	8,876	7,986	8052	7,695	7,675	6,391	5,795
Variación %		-10.02	0.83	-4.43	-0.26	-16.73	-9.33

Fuente: Dirección General de Hidrocarburos.

Gráfica 1

Producción petrolera en barriles



Fuente: Dirección General de Hidrocarburos.

El petróleo producido y fiscalizado en el campo Xan se transporta por medio de la línea de flujo de 12 pulgadas de diámetro, con una longitud de 122.74 km, y se conecta al Sistema Estacionario

de Transporte de Hidrocarburos SETH, con una longitud de 353.4 km. En tal punto se encuentra la minirrefinería La Libertad, propiedad de Perenco.



Un derivado importante de petróleo es el asfalto, y otros productos son para el alimento de los generadores instalados en el campo Xan. La mayor parte se traslada hasta la Terminal Piedras Negras, en Santo Tomás de Castilla, para su exportación. Dicha terminal tiene una capacidad de 430,000 barriles.

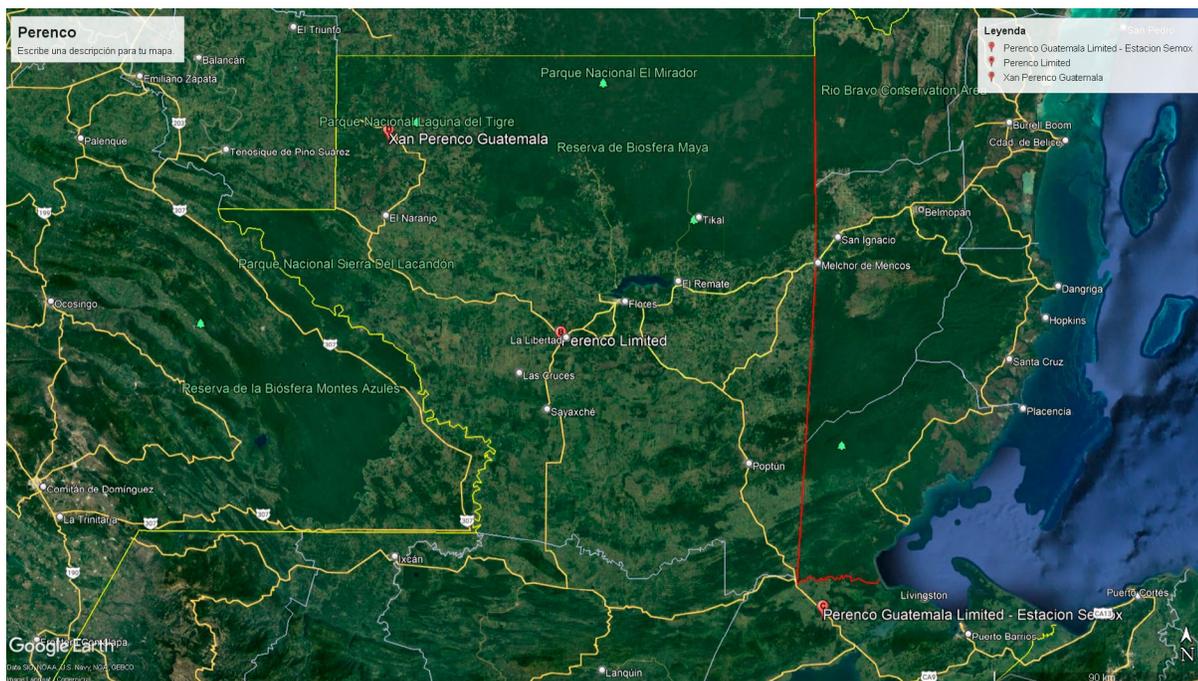
Ahora bien, el límite económico se ha previsto para 2043. Se estiman reservas remanentes de 18.9 MMstb a partir de diciembre de 2020 a diciembre 2054 (rango de referencia).

En primer lugar, puede observarse el riesgo que tales proyectos, por separado, significan para la conservación de las áreas protegidas más emblemáticas de la nación. Desde inicios del actual período democrático, e incluso durante la época

de los gobiernos militares, cuando se iniciaron los proyectos petroleros, desde la visión ambiental se ha venido hablando del diseño de instrumentos financieros para la conservación. En este sentido, las fianzas y los seguros ante cualquier derrame petrolero y temas como daños a terceros, y a la propia naturaleza, amerita que recursos como los de Fonpetrol sean replanteados bajo una nueva generación de instrumentos para la conservación, y también para la adaptación y mitigación del cambio climático.

Bajo una perspectiva de análisis georreferenciado, si bien la explotación petrolera en general cubre diversas áreas del norte guatemalteco, en el siguiente mapa se presenta la localización del contrato 2-85, uno de los más importantes en este análisis:

Localización de los principales pozos petroleros en Petén



Mapa Perenco Petén.

III. Sobre el desarrollo sostenible y la industria extractiva

La actuación del Estado en relación con las industrias extractivas y la afectación del patrimonio natural y cultural de la nación, ha sido de especial interés para la Universidad de San Carlos desde la consecución de su autonomía en la primavera democrática 1944-54. A partir

del golpe de Estado de 1954 hasta el presente, es de notar una postura más laxa en relación con la depredación del ambiente, principalmente derivado de la exploración y explotación de níquel y petróleo, para citar las actividades más importantes desarrolladas en el norte de la república.

Durante la fase de entrevistas y trabajo de campo estructurado para presentar un estudio más amplio del que aquí se muestra y que será enviado al Consejo

Superior Universitario, en relación al tema de renovación de los contratos petroleros, los entrevistados han subrayado la necesidad de que, previamente a cualquier aprobación y reformas debe llevarse a cabo un estudio a fondo del impacto ambiental de la actividad petrolera en el Parque Nacional Laguna del Tigre, obviado desde la administración Berger hasta el presente.

En relación con el desarrollo sostenible, se subraya el avance de la discusión a nivel mundial, y en Guatemala, de las preocupaciones sobre el desarrollo sostenible, que vienen de la declaración de París y de las reuniones mundiales sobre el cambio climático, que han profundizado y refundado los enfoques de la política pública, y la política fiscal en especial, incorporando un eje transversal que parte de un conjunto ordenado de acciones que buscan la mitigación y adaptación del cambio climático, como requisitos indispensables; tanto para la supervivencia del planeta, como para recuperar los medios de vida de miles de habitantes en el área rural, así como en la dialéctica rural-urbano que tiene en el sistema de consejos de desarrollo (Siscode) un aposento institucional, en

donde participa la Universidad de San Carlos con una silla representativa.

En relación con la institucionalidad socio-ambiental, la misma está correctamente delineada en las denominadas Metas Estratégicas de Desarrollo (MED), que buscan implementar el Plan Nacional de Desarrollo K'atun y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de manera articulada y estratégica. En las mismas sobresalen la meta 3 y 6, que corresponden, respectivamente, a la Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales, y Valor económico de los recursos naturales.

Se busca así, por ejemplo, la implementación de procesos de gestión de los recursos naturales (a partir de la regulación de los mismos) con la finalidad de que sean sostenibles, garantizando así la disponibilidad permanente de bienes y servicios ambientales a la población. También, una ordenación sostenible que está intrínsecamente unida a la meta 10, que es el ordenamiento territorial. El sueño diseñado en 2015 (año de oficialización de los ODS en Guatemala) era tal, que para 2020 se tenía programado, en el ámbito del valor económico de los recursos

naturales, tener para 2020 integrados los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, y las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad. ¡Nada más alejado de la realidad que tal sueño!

La importancia del tema para el IPNUSAC ha sido de tales dimensiones que en el 2020 se invitó a un grupo de académicos sancarlistas y de otras instancias para elaborar la *Agenda Estratégica 2020-2024. Una propuesta de la Universidad de San Carlos de Guatemala*. La misma presenta dos ejes importantes, en cuanto al cometido de este estudio, siendo ellos el de Desarrollo incluyente, integral y sostenible y Ambiente. En el primero se insiste en el perfeccionamiento de las regulaciones, de la planificación y del desarrollo territorial, así como de la calidad del gasto, evitando la fragmentación de la inversión hormiga que está incluida principalmente en el listado geográfico de obras, dentro de las cuales se incluye a Fonpetrol, sobre el cual también se está trabajando en estos momentos en IPNUSAC. Además, se propone que Segeplan debe tener un adecuado rectorado para el cumplimiento de los ODS.

Por su parte, en el eje de ambiente se menciona la necesidad de implementar la política y planes integrados para aumentar la capacidad para adaptarse a los efectos del cambio climático, promoviendo la resiliencia al clima y un desarrollo de bajas emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Además, se propone reforestar y restaurar ecosistemas para aumentar la superficie de cobertura forestal, buscando la correcta interrelación entre Conap-Inab-Sigap, y la implementación de una política de bosque y biodiversidad que reconozca el aporte de los mismos al desarrollo sostenible integral.

Es preciso advertir que el nuevo gobierno electo, encabezado por Bernardo Arévalo y el partido político Movimiento Semilla, tendrán la responsabilidad de gestionar lo relativo a la explotación petrolera nacional, con especial referencia al pozo Xan, y las inversiones en Laguna del Tigre que, según dictamen y actual iniciativa de ley 6022, tiene aún una vida útil, en torno a la que la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Economía y Minas (MEM) vienen proponiendo, mediante tal iniciativa, una prórroga, lamentablemente con muy pocas consideraciones ambientales.

En caso de que se apruebe tal prórroga, dada la correlación de fuerzas en el Congreso de la República, y la dinámica de los grupos de interés y de los poderes fácticos, debe procederse al apuntalamiento de tal iniciativa bajo consideraciones de la nueva generación de temas vinculados al desarrollo sostenible, tal cual son:

- La necesidad de reforzar el ambiente planificador y regulatorio de la política pública, especialmente la minería e hidrocarburos.
- La presencia institucionalizada de una estrategia fiscal ambiental, a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas, y las propuestas alrededor de una política fiscal ambiental, ya en diseño y pendiente de aprobación.
- La urgente necesidad de reforzar la cultura de preinversión y diseño y acatamiento de planes de manejo en territorios como Petén e Izabal.
- La presencia y diseño internacional y local de sofisticados instrumentos financieros vinculados al ambiente y al mercado de capitales, en los cuales los bonos verdes y azules constituyen la vanguardia en estos momentos.
- El declive y desgaste de propuestas de proliferación de inversión pública hormiga, sin interacción clara con los planes de desarrollo territorial, dentro de la cual el Fonpetrol actual es un claro ejemplo de un considerable costo de oportunidad y de duplicidad de funciones.
- La presencia institucionalizada de redes como REDD+ y la necesidad de apuntalar el Sistema Guatemalteco de Areas Protegidas (Sigap).
- La presencia actual del funcionamiento en Petén e Izabal de fondos diversos para la biodiversidad, adecuadamente planteados con base en las conferencias internacionales COP y de las cuales devienen aportes importantes para el cambio climático y el reforzamiento de tecnologías limpias y reconversión energética.
- La presencia institucionalizada de los programas PINPEP y PROBOSQUE manejados por el Instituto Nacional de Bosques (Inab) en torno a los cuales

es preciso ampliar sinergias y fondear proyectos, vinculados con servicios ecosistémicos que aún están en ciernes en el medio.

Referencias

Congreso de la República (2022). Iniciativa que dispone aprobar reformas a la ley de hidrocarburos, Decreto Ley Número 109-83, Guatemala.

IPNUSAC (2020). Agenda Estratégica 2020-2024. Una propuesta desde la Universidad de San Carlos, Guatemala.

ENREDD+ de Guatemala. (2017)

Foro Nacional para validar el Plan de Diálogo y Participación sobre el Programa de Inversión Forestal (FIP) Plan de Inversión Forest, <https://docplayer.es/97925115-Foro-nacional-para-validar-el-plan-de-dialogo-y-participacion-sobre-la-estrategia-nacional-redd-de-guatemala.html>

Mejía, M. (1997). *Memorial del Golfo Dulce, Ecología Política y enclaves en Guatemala*, Editorial de la rial academia, Guatemala.

Segeplan (2019). Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial. Municipio San Andrés Petén 2019-2032, Guatemala https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2022/08/1704_San-Andres_2012020.pdf

Van Dijk K. y Herman Savenije (2008). *Hacia estrategias de financiamiento para el manejo forestal sostenible en América Latina, síntesis del estado actual y experiencias de algunos países*, Tropenbos International, Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria de los Países Bajos, Proyecto Estrategias y mecanismos financieros para la conservación y uso sostenible de los bosques y de la Biodiversidad en América Latina.